

РЕШЕНИЕ

по делу № 077/07/00-7969/2022 о нарушении

процедуры торгов и порядка заключения договоров

01.06.2022

г. Москва

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (далее – Комиссия) в составе:

<.....>,

при участии посредством видеоконференцсвязи представителей ГАУК г. Москвы «ПКиО «Сокольники»,

в отсутствие представителей АО ПСК «Пульсар», извещенных надлежащим образом письмом Московского УФАС России от 25.05.2022 № НП/27867/22,

рассмотрев жалобу АО ПСК «Пульсар» (далее - Заявитель) на действия ГАУК г. Москвы «ПКиО «Сокольники» (далее - Заказчик) при проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на право заключения договора на оказание услуг по техническому обслуживанию инженерных систем в зданиях на территории ГАУК г. Москвы «ПКиО «Сокольники» (реестровый № 32211389008) (далее — Закупка),

в соответствии со статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

В адрес Московского УФАС России поступила жалоба Заявителя на действия Заказчика при проведении Закупки.

Согласно части 16 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, рассмотрение жалобы по существу осуществляется комиссией антимонопольного органа. Неявка лиц, надлежащим образом уведомленных (уведомленных посредством направления антимонопольным органом уведомления, предусмотренного частью 11 настоящей статьи) о времени и месте рассмотрения жалобы по

существу, не является препятствием для такого рассмотрения.

Рассмотрение жалобы проводилось в дистанционном режиме посредством видеоконференцсвязи.

Инструкция по подключению и использованию системы TrueConf размещена на официальном сайте Московского УФАС России по ссылке: <https://moscow.fas.gov.ru/page/17962>.

Кроме того, АО ПСК «Пульсар» в ходе заседания Комиссии было заявлено ходатайство о рассмотрении жалобы в отсутствие представителя Заявителя.

Таким образом, учитывая, что указанное лицо надлежащим образом извещено о дате, времени и способе рассмотрения жалобы заблаговременно, Комиссия Московского УФАС считает возможным провести дистанционное рассмотрение жалобы в отсутствие представителей Заявителя.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции по правилам настоящей статьи антимонопольный орган рассматривает жалобы на действия (бездействие) юридического лица, организатора торгов, электронной площадки, конкурсной комиссии или аукционной комиссии при организации и проведении торгов, заключении договоров по результатам торгов либо в случае, если торги, проведение которых является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации, признаны несостоявшимися, а также при организации и проведении закупок в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее — Закон о закупках), за исключением жалоб, рассмотрение которых предусмотрено законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Согласно части 2 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции действия (бездействие) организатора торгов, оператора электронной площадки, конкурсной или аукционной комиссии могут быть обжалованы в антимонопольный орган лицами, подавшими заявки на участие в торгах, а в случае, если такое обжалование связано с нарушением установленного нормативными правовыми актами порядка размещения информации о проведении торгов, порядка подачи заявок на участие в торгах, также иным лицом (заявителем), права или законные интересы которого могут быть ущемлены или нарушены в результате нарушения порядка организации и проведения торгов.

Частью 10 статьи 3 Закона о закупках предусмотрен ряд случаев, позволяющих участникам закупок обжаловать в антимонопольный орган в порядке, установленном таким органом, действия (бездействие) заказчика при закупках товаров, работ, услуг, в их числе осуществление заказчиком закупки с нарушением требований настоящего Федерального закона и (или) порядка подготовки и (или) осуществления закупки, содержащегося в утвержденном и размещенном в единой информационной системе положении о закупке такого заказчика.

Жалоба Заявителя отвечает требованиями пункта 1 части 10 статьи 3 Закона о Закупках.

Заявитель выражает несогласие с требованиями, установленными в Закупочной документации в части установления порядка оценки заявок по критерию «Квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов, принадлежащих им на праве собственности или на ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом договора, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации».

Представитель Заказчика с доводами жалобы не согласился, представил письменные возражения и материалы.

Проверив обоснованность доводов, приведенных в жалобе, в возражениях на нее и в выступлениях присутствовавших на заседании представителей участвующих в деле лиц, изучив материалы дела, Комиссия приходит к следующим выводам.

В соответствии с частью 1 статьи 2 Закона о закупках при закупке товаров, работ, услуг заказчики руководствуются Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также принятыми в соответствии с ними и утвержденными с учетом положений части 3 настоящей статьи правовыми актами, регламентирующими правила закупки (далее - положение о закупке).

В силу части 2 статьи 2 Закона о закупках положение о закупке является документом, который регламентирует закупочную деятельность заказчика и должен содержать требования к закупке, в том числе порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки) и условия их применения, порядок заключения и исполнения договоров, а также иные связанные с обеспечением закупки положения.

В соответствии с пунктом 13 части 10 статьи 4 Закона о закупках в

документации о конкурентной закупке должны быть указаны критерии оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке.

Комиссией установлено, что 17.05.2022 Заказчик на сайте Единой электронной торговой площадки, а также на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок (<http://zakupki.gov.ru>) (далее – ЕИС), разместил информацию о проведении конкурса в электронной форме, участниками которого могут быть только субъекты малого и среднего предпринимательства на право заключения договора на оказание услуг по техническому обслуживанию инженерных систем в зданиях на территории ГАУК г. Москвы «ПКиО «Сокольники» (реестровый № 32211389008) (далее – конкурс, процедура).

Так, приложением № 1 к Извещению установлены критерии оценки заявок на участие в конкурсе, их содержание, значимость и порядок оценки.

В соответствии с пунктом 2.1 установлен следующий порядок оценки заявок по критерию «Квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов, принадлежащих им на праве собственности или на ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом договора, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации»:

Показатель «Опыт участника по успешной поставке товаров, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера и объема».

Значимость показателя критерия: 60%

Коэффициент значимости (КЗ) = 0,6

Содержание:

Оценивается предложение участника об общем количестве успешно исполненных контрактов (договоров) на оказание услуг сопоставимого характера и объема за последние 5 (пять) лет, предшествующих дате окончания подачи заявок на участие в настоящем конкурсе.

Датой исполнения контракта (договора) считается дата подписания последнего акта приемки услуг или итогового акта приемки услуг, подтверждающих приемку услуг по исполнению контракта (договора) в полном объеме. Не допускаются к оценке заявок контракты (договоры), исполнение по которым на момент подачи заявки на участие в настоящем конкурсе завершено не полностью.

Под работами сопоставимого характера и объема понимаются услуги по техническому обслуживанию зданий и сооружений и инженерных

систем зданий и сооружений; по комплексному обслуживанию зданий и сооружений, включающему техническое обслуживание зданий и сооружений и инженерных систем зданий и сооружений; по комплексной эксплуатации (содержанию) зданий и сооружений, включающей техническое обслуживание зданий и сооружений и инженерных систем зданий и сооружений, стоимость которых по одному контракту (договору) составляет не менее 20% от начальной (максимальной) цены договора.

Сведения о наличии опыта участника подтверждаются копиями государственных и/или муниципальных контрактов, заключенных в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 №44-ФЗ, гражданско-правовых договоров (с актами оказанных услуг), заключенных в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ с организациями, указанными в ч.2 статьи 1 Федерального закона № 223-ФЗ (далее – контракт (договор), содержащих сведения о стоимости оказанных услуг.

Копии указанных документов должны быть представлены в полном объеме (должны быть представлены все страницы контрактов (договоров) со всеми приложениями, являющимися их неотъемлемой частью, а также актов оказанных услуг), в противном случае такие документы не будут учтены при формировании оценки по данному показателю. Указанные документы предоставляются в форме электронных документов или в форме электронных образов бумажных документов. При этом представленные в форме электронных образов бумажные документы должны быть в виде неповторяющихся, полночитаемых копий, на которых видны необходимые сведения, подписи и печати (при наличии), электронные документы должны содержать информацию об ЭЦП (если контракт (договор) заключен в электронной форме).

Под успешным опытом оказания услуг понимается отсутствие претензионной работы заказчика в отношении исполнителя, в т.ч. применение к участнику закупки, являющемуся исполнителем услуг, штрафных санкций, либо неустоек либо пеней за нарушение сроков или неисполнение или ненадлежащее исполнение своих обязательств по контрактам (договорам). В случае, если в сведениях об исполнении услуг по контракту (договору) в ЕИС будет отображена информация о применении к исполнителю штрафных санкций со стороны Заказчика, такой контракт (договор) к оценке приниматься не будет, вне зависимости от того, что в составе заявки на участие в конкурсе, участником представлены акты (акт) оказанных услуг без применения штрафных санкций со стороны Заказчика.

Для оценки заявок по данному показателю, рекомендуется предоставлять сведения по Форме 2 Справка о наличии опыта, которая приведена в разделе III ОБРАЗЦЫ ФОРМ И ДОКУМЕНТОВ ДЛЯ ЗАПОЛНЕНИЯ УЧАСТНИКАМИ ЗАКУПОК. Баллы присваиваются только за документально подтвержденное наличие опыта участника по успешному оказанию услуг сопоставимого характера и объема, независимо от предоставления сведений по форме 2 Справка о наличии опыта.

Непредставление в составе заявки на участие в конкурсе таких документов не является основанием для отказа в допуске к участию в конкурсе, однако при оценке по настоящему показателю учитываются только те сведения, заявленные участниками закупки, которые подтверждены документально в составе заявки на участие в конкурсе.

Заказчик вправе запросить у соответствующих органов и организаций подтверждение достоверности предоставленной участником конкурса информации, а также проверить информацию в ЕИС.

Порядок оценки:

Количество баллов, присуждаемых по показателю (НЦБ_i), определяется по формуле:

$$\text{НЦБ}_i = \text{КЗП}_1 \times 100 \times (\text{K}_i / \text{K}_{\text{max}}),$$

где:

КЗП₁ - коэффициент значимости показателя.

K_i - предложение участника закупки, заявка (предложение) которого оценивается;

K_{max} - максимальное предложение из предложений по критерию оценки, сделанных участниками закупки.

По мнению Заявителя требование по показателю «Опыт участника по успешной поставке товаров, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера и объема» об отсутствии штрафных санкций не предусмотрено пп. «в» п. 28 Постановления Правительства РФ от 31.12.2021 № 2604, согласно которому документом, предусмотренным приложением N 1 к настоящему Положению может быть установлено положение о принятии к оценке исключительно исполненного договора (договоров), при исполнении которого поставщиком (подрядчиком, исполнителем) исполнены требования об уплате неустоек (штрафов, пеней) (в случае начисления неустоек).

На заседании Комиссии Заказчик пояснил, что в соответствии с разделом 20.16 Положения о закупках оценка и сопоставление заявок на участие в конкурсе в электронной форме осуществляется Закупочной комиссией в целях выявления лучших условий исполнения договора в соответствии с критериями и в порядке, которые установлены настоящим Положением и конкурсной документацией. Таким критерием согласно п. 12.1 Положения о закупках является в том числе квалификация участников закупки.

В соответствии с частью 19.2 статьи 3.4 Закона о закупках, п. 38.26 Положения о закупках Заказчика в случае, если документацией о конкурентной закупке установлено применение к участникам конкурентной закупки с участием субъектов малого и среднего предпринимательства, к предлагаемым ими товарам, работам, услугам, к условиям исполнения договора критериев и порядка оценки и сопоставления заявок на участие в такой закупке, данная документация должна содержать указание на информацию и документы, подлежащие представлению в заявке на участие в такой закупке для осуществления ее оценки. При этом отсутствие указанных информации и документов не является основанием для отклонения заявки.

Таким образом, Заказчик вправе по своему усмотрению установить в качестве критерия оценки любой из критериев, предусмотренных в Положении о закупке, а также раскрыть содержание критерия и перечень документов, которые участник предоставляет в составе заявки для осуществления ее оценки.

Комиссия отмечает, что требование об отсутствии претензионной работы Заказчика в отношении исполнителя позволяет оценить наличие или отсутствие отрицательного опыта участника. Тем самым, при установлении данного критерия Заказчиком не было допущено каких-либо нарушений действующего законодательства, а также не допущено ограничения количества участников.

Кроме того, указанный критерий не является условием допуска к участию в конкурсе, а учитывается только при оценке заявок участников.

Вместе с тем Комиссия отмечает, что Постановление Правительства РФ № 2604, на которое ссылается Заявитель регулирует Закупки проводимые в рамках Закона о контрактной системе. При этом оспариваемая закупка проводится в соответствии с требованиями Закона о закупках. В связи с чем, ссылка Заявителя на положения Постановления Правительства РФ № 2604 в данном случае не применима.

В свою очередь, Заявителем не представлено доказательств нарушениям прав с учетом вышеизложенных требований Закупочной

документации.

В связи с чем, довод Заявителя о неправомерном установлении порядка оценки по показателю «Опыт участника по успешной поставке товаров, выполнению работ, оказанию услуг сопоставимого характера и объема» в части требования об отсутствии у участника претензионной работы заказчика в отношении исполнителя не находит своего подтверждения и признается Комиссией необоснованным.

Также Заявитель указывает, что установление показателя «Деловая репутация участника закупки» в части необходимости наличия участника конкурса в Реестре добросовестных фисилити-операторов Белыйфм.rado.рус. противоречит действующему законодательству ограничивает круг участников. Данный реестр не является государственным, поскольку администратором информационного ресурса является СРО АКФО. Кроме того, учитывая установленные сроки на подачу заявки, а также необходимость при регистрации согласования СРО АКФО, возможность участия в закупке завит от третьих лиц.

Так, пп. 2.2 п. 2.1 Информационной карты установлен следующий порядок оценки заявок по показателю «Деловая репутация участника закупки».

Значимость показателя критерия: 40%

Коэффициент значимости (КЗ) = 0,40

Содержание: Оценка производится на основании информации из Реестра добросовестных фасилити-операторов (информационный ресурс Белыйфм.rado.рус (далее Реестр)).

Реестр создан в рамках отраслевого проекта ФНС России по повышению прозрачности рынка клининга и технической эксплуатации. Проект проводится совместно с ведущими бизнес-объединениями: Опорой России, Деловой Россией, ТПП РФ и РСПП, а также с Ассоциацией клининговых и фасилити-операторов и другими отраслевыми ассоциациями.

Лучшим условием по показателю является наличие участника конкурса в Реестре добросовестных фисилити-операторов Белыйфм.rado.рус.

Документом, подтверждающим деловую репутацию участника конкурса, является декларация участника, содержащая информацию о наличии сведений об участнике в Реестре.

Количество баллов, присуждаемое по показателю, присваивается следующим образом:

- наличие сведений об участнике закупки в Реестра добросовестных фасилити-операторов на информационном ресурсе Белыйфм.rado.рус – 100 баллов.

- отсутствие сведений об участнике закупки в Реестре добросовестных фасилити-операторов на информационном ресурсе Белыйфм.rado.рус – 0 баллов.

Непредоставление документов, подтверждающих наличие сведений об участнике в Реестре, не является основанием для отказа в допуске к участию в конкурсе, но является основанием для оценки по наименьшему значению показателя.

Заказчик оставляет за собой право проверить наличие сведений об участнике в Реестре добросовестных фасилити-операторов Белыйфм.rado.рус.

Присвоенные баллы умножаются на коэффициент значимости показателя КЗ.

Согласно пояснениям Заказчика функционал Инфоресурса позволяет Заказчику проверить налоговую нагрузку Подрядчика (по данным ФНС России) и официальное трудоустройство задействованного для оказания услуг персонала.

Таким образом наличие сведений об участнике в Реестре добросовестных фасилити-операторов Белыйфм.rado.рус позволяет Заказчику идентифицировать потенциального контрагента как добросовестного налогоплательщика, своевременно и в полном объеме исполняющего все установленные действующим налоговым законодательством обязанности, ведущего открытую и прозрачную деятельность, что характеризует его деловую репутацию.

Регистрация в оспариваемом реестре доступна всем участникам. Для регистрации согласно инструкции, размещенной на портале, необходимо направить в налоговую инспекцию по месту регистрации налогоплательщика согласие GRUZ, после чего зарегистрироваться на сайте проекта и подгрузить на портал направленное в ИФНС согласие с квитанцией о приеме налоговым органом.

Решение о внесении в реестр добросовестных фасилити-операторов принимает один единственный орган, собственно ИФНС, которая и проводит проверку участника на соответствие предоставленным данным в течение 3-5 рабочих дней.

Таким образом, довод Заявителя о том, что участие в закупке будет зависеть от волеизъявления третьих лиц не находит своего

подтверждения.

Между тем на сегодняшний день в Реестре добросовестных фисилити-операторов Белыйфм.rado.рус зарегистрировано 402 участника на общей системе налогообложения и 373 участника на упрощенной системе налогообложения, что также подтверждает отсутствие ограничений конкуренции среди хозяйствующих субъектов в области клининга и технического обслуживания.

Вместе с тем Комиссия отмечает, что оспариваемое требование применяется ко всем участникам и не является не является условием допуска к участию в Конкурсе, а учитывается только при оценке заявок участников.

Таким образом, не предоставление документов, подтверждающих наличие сведений об участнике в Реестре, не является основанием для отказа в допуске к участию в конкурсе.

Кроме того, Комиссией уставлено, что из 10 поданных заявок на участие в закупке, 4 участника представили в составе заявки декларацию, содержащую информацию о наличии сведений об участнике в Реестре.

При этом Заявителем не представлено доказательств ограничения конкуренции при установлении данного требования.

В связи с чем довод Заявителя о неправомерном установлении требования о наличии участника конкурса в Реестре добросовестных фисилити-операторов Белыйфм.rado.рус не находит своего подтверждения и признается Комиссией необоснованным.

В свою очередь, Комиссия считает необходимым отметить, что согласно пункту 4 Обзора судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 16.05.2018), указано, что использование заказчиком оценочных критериев выбора поставщика не является нарушением, если эти критерии носят измеряемый характер и соответствие участника закупки названным критериям может быть установлено объективно.

Согласно части 6 статьи 3 Закона о закупках заказчик самостоятельно определяет требования к участникам закупки в документации о конкурентной закупке в соответствии с положением о закупке.

Как отмечается в определении Верховного суда РФ от 31.07.2017 № 305-КГ17-2243, Закон о закупках не содержит конкретных правил и критериев относительно требований, устанавливаемых заказчиком к участникам

закупки. Осуществляя организацию и проведение закупки, заказчики руководствуются требованиями законодательства в сфере закупок и положением о закупках, разработанным самостоятельно с учетом потребностей конкретного заказчика.

Принцип равноправия, в силу пункта 2 части 1 статьи 3 Закона о закупках предполагает недопустимость предъявления различных требований к участникам закупки, находящимся в одинаковом положении, в отсутствие к тому причин объективного и разумного характера.

В настоящем случае, установленные Заказчиком критерии оценки в равной мере применяется ко всем участникам закупки, и, следовательно, не приводят к исключению из числа участников закупки хозяйствующих субъектов по причинам, не связанным с обеспечением удовлетворения потребностей заказчика. Уменьшение числа участников закупки в результате предъявления к ним требований само по себе не является нарушением принципа равноправия, если такие требования предоставляют заказчику дополнительные гарантии выполнения победителем закупки своих обязательств и не направлены на установление преимуществ отдельным лицам либо на необоснованное ограничение конкуренции.

Указанная правовая позиция изложена в Определении Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 10.03.2022 № 305-ЭС21-21513 по делу № А40-265434/2020.

В рассматриваемом случае Заявителем не представлено доказательств, свидетельствующих о том, что при формировании названных положений Закупочной документации Заказчиком созданы условия, при которых хозяйствующий субъект или несколько хозяйствующих субъектов поставлены в неравное положение по сравнению с другим хозяйствующим субъектом или другими хозяйствующими субъектами, либо что рассматриваемые условия были включены в документацию о закупке в интересах определенного хозяйствующего субъекта.

Кроме того, указанные критерии не являются условием допуска к участию в Конкурсе, а учитываются только при оценке заявок участников.

Комиссия отмечает, что заявитель как податель жалобы в антимонопольный орган и лицо, участвующее в деле, обязан вместе с жалобой представить соответствующие его позиции доказательства, подтверждающие или опровергающие оспариваемые обстоятельства. Как следует из материалов дела, заявителем такие документы приложены не были, обоснований и объективных доказательств наличия в действиях заказчика нарушений, помимо субъективной оценки таких

действий, не представлено.

При этом границы антимонопольного контроля торгов оканчиваются при достижении баланса частных и публичных интересов, на необходимость соблюдения которого указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 29.03.2011 № 2-П, а также стабильности публичных правоотношений. В то же самое время «баланс» означает равновесие и равноправие сторон в публичных правоотношениях, а не смещение вектора административной защиты в сторону одного из участников таких отношений без достаточных к тому оснований.

Обратное будет противоречить не только балансу частных и публичных интересов, но и принципам добросовестной реализации и защиты своих гражданских прав (п. 3 ст. 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), недопустимости извлечения преимуществ из своего незаконного или недобросовестного поведения (п. 4 ст. 1 ГК РФ) и злоупотребления правом (п. 1 ст. 10 ГК РФ).

С учетом изложенного, на основе всестороннего исследования, оценки фактических обстоятельств и доказательств по делу в их совокупности и взаимосвязи Комиссия приходит к выводу о необоснованности доводов жалобы.

На основании изложенного и руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции, Комиссия

Комиссия, руководствуясь частью 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу АО ПСК «Пульсар» (ИНН: 9705048760; ОГРН: 1157746866760) на действия ГАУК г. Москвы «ПКиО «Сокольники» (ИНН: 7718059719; ОГРН: 1027700123285) при проведении Закупки необоснованной.

2. Снять ограничения, наложенные письмом Московского УФАС России от 25.05.2022 № НП/27867/22.

Настоящее решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его принятия.